Niveau(x) d'enseignement : 7 Numéro EDUQ : 9270241
Centre d'intérêt : 120

Association des cadres des collèges du Québec

Pour un ajustement de la Loi des collèges : mémoire présenté au ministre Claude Ryan / Association des cadres des collèges du Québec. -- [L'Ancienne-Lorette] : L'Association, 1989.
11 p. ; 28 cm

Titre de la couv.

Descripteur(s) : Collège • Loi provinciale • Mémoire • Rôle du collège • Pouvoir • Autonomie • Conseil d'administration • Commission pédagogique • Collégial (Ordre d'enseignement)

Identificateur(s) de sujet : Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel

Les recommandations de l'Association vont dans le sens d'une plus grande flexibilité administrative accordée aux collèges avec comme corollaire un mode plus adapté de gestion et de reddition de compte à l'Etat. Elles invitent à réviser les mécanismes de participation prévus dans la Loi afin que la participation devienne plus significative. Elles proposent une nouvelle composition du conseil d'administration et de nouvelles dispositions concernant la commission pédagogique.

Type de document :

9270241

Association des cadres des collèges du Québec

MÉMOIRE

présenté au Ministre Claude Ryan

POUR UN AJUSTEMENT DE LA LOI DES COLLÈGES

Janvier 1989

SOMMAIRE

PAGE

- INTRODUCTION 1

- INSTITUTION DE COLLÈGES (article 2) 2
- POUVOIRS CORPORATIFS (article 6) 3
- COMPOSITION DU CONSEIL (articles 8,9,10,11,12) 5
- COMMISSION PÉDAGOGIQUE (article 17) 8
- DIRECTEUR GÉNÉRAL et DIRECTEUR DES SERVICES PÉDAGOGIQUES (article 20) 10

- CONCLUSION 11

INTRODUCTION

Informée de l'intention du ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science d'apporter certains ajustements à la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* (L.R.Q. chapitre C-29), l'**Association des cadres des collèges du Québec** (A.C.C.Q.) soumet le présent mémoire à monsieur Claude Ryan pour alimenter la réflexion préalable aux modifications qui pourraient être faites à la Loi et pour esquisser sous forme de recommandations les orientations souhaitables pour les collèges publics.

Forte de l'expérience et de l'enracinement de ses membres dans les collèges, l'A.C.C.Q. est préoccupée de la vie organisationnelle et du fonctionnement des institutions. De ce point de vue, les prescriptions de l'actuel encadrement législatif des cégeps méritent d'être révisées en ce qui concerne, en particulier, la répartition des responsabilités et des pouvoirs. Cela vaut aussi bien pour l'actuel partage des responsabilités entre l'État et les collèges que pour le partage qui prévaut pour l'exercice de ces responsabilités à l'intérieur des collèges.

Sans remettre en cause les perspectives de gestion participative qui ont présidé à la mise sur pied des cégeps, il est tout indiqué d'en réviser les modalités d'application, telles qu'inscrites dans la Loi, en tenant compte du développement et de la maturation de la vie organisationnelle dans les collèges. Au-delà d'une identité juridique uniforme, chaque collège a développé une personnalité et une culture organisationnelles particulières dont il faut tirer profit tant pour orienter l'évolution de l'institution que pour favoriser la qualité dans les services qu'elle dispense et soutenir une volonté de continuelle adaptation à une société qui ne cesse de se transformer.

C'est en permettant aux collèges d'être un peu plus responsables de leur destinée et de leur fonctionnement qu'ils pourront, avec toute la souplesse requise, mieux répondre aux besoins de la société québécoise.

L'Association des cadres des collèges du Québec soumet ses recommandations en considérant les défis qui attendent les collèges et en proposant des ajustements susceptibles de rendre les cégeps plus aptes à les relever.

INSTITUTION DE COLLÉGES (article 2)

Problématique

La mission des collèges est, selon les termes de l'article 2 de la Loi des collèges, de "*dispenser l'enseignement général et professionnel de niveau collégial* ". Cet énoncé très général ne contribue guère à la reconnaissance de la formation pré-universitaire et de la formation technique spécifiquement réalisées par les collèges. D'autre part, au cours des années, plusieurs collèges ont enrichi leur mission de base. Qu'il s'agisse de recherche pédagogique, de recherche technologique appliquée, d'intervention communautaire selon différentes approches, voilà autant de secteurs d'activités par lesquels les collèges se sont distingués. Activités dont la croissance et la pertinence ne sont plus à démontrer; activités pour la plupart soutenues par différents programmes gouvernementaux; activités dont l'importance et la valeur sont reconnues par le ministre et diverses instances de l'Enseignement supérieur.

Reste à fonder, au plan législatif, la légitimité de ces responsabilités additionnelles que les collèges ont développées depuis leur création sous l'impulsion de leur dynamisme et à la demande des communautés dans lesquelles ils s'inscrivent. Certes, la mission fondamentale des collèges demeure la prestation de services de formation aux jeunes et aux adultes; il serait cependant opportun, après vingt ans d'existence, de reconnaître l'extension que cette mission peut avoir sous le biais d'activités compatibles avec des objectifs de promotion et de développement de la formation et du savoir. En ce sens, le législateur devrait préciser davantage la nature de la mission qu'il entend voir les collèges assumer dans leur milieu et dans la société québécoise en assurant la mise à jour des quatre caractéristiques que le ministère de l'Éducation attribuait à l'enseignement collégial lors de la création des cégeps: *1) un élément essentiel pour l'éducation permanente; 2) un élément clé pour la scolarisation des jeunes; 3) un élément de base pour le développement culturel, social et économique; 4) un lieu stratégique pour la coordination de l'enseignement à tous les niveaux.*
(Document d'Éducation no. 3, Ministère de l'Éducation, janvier 1967).

Recommandation

En tenant compte de l'évolution de la mission réellement exercée par les collèges depuis vingt ans, le législateur pourrait inscrire dans la loi, d'une manière générique ou de façon spécifique, l'extension et les secteurs d'activités qui sont venus se greffer à la mission de base des collèges. Cela peut se concevoir par l'expression d'une mission première et de missions complémentaires, ou encore par l'énumération d'activités précises: enseignement, recherche, développement régional...

POUVOIRS CORPORATIFS (article 6)

Problématique

Dans la Loi, l'économie générale du partage des responsabilités et des pouvoirs entre les collèges et le gouvernement se retrouve aux articles 6 et 18. Rappelons qu'à l'origine, comme le soulignait le Document d'Éducation no 3 du ministère de l'Éducation (janvier 1967) intitulé L'enseignement collégial et les collèges d'enseignement général et professionnel, *" l'esprit dans lequel le gouvernement veut constituer les collèges d'enseignement général et professionnel est d'en faire des partenaires auxquels il pourra déléguer le plus possible de responsabilités. La tendance est donc nettement vers l'élargissement progressif de l'autonomie des institutions."*(pp. 107-108).

Le même document fournissait par ailleurs des indications sur la stratégie d'implantation et de développement des collèges en précisant *"que la période de mise en place du réseau des collèges exigera du gouvernement une attention et une participation soutenues; par contre, au fur et à mesure que l'enseignement collégial sera devenu une réalité vivante et que les collèges seront devenus des institutions bien engagées dans l'action, leur autonomie pourra s'affirmer progressivement."* (p. 104).

La réalité est cependant différente du projet initial si l'on considère que la quasi-totalité des pouvoirs corporatifs d'un collège sont assujettis à une autorisation gouvernementale ou ministérielle sous peine de nullité des engagements et des contrats que l'institution pourrait établir. A cela s'ajoutent les pouvoirs réglementaires prévus à l'article 18 qui précisent les champs d'intervention du gouvernement ou du ministre et qui encadrent le fonctionnement et la gestion des collèges. Cet encadrement est souvent alourdi par différentes directives émises par les fonctionnaires. Si le préambule de l'article 6 souligne *"qu'un collège est une corporation au sens du Code civil et il peut exercer tous les pouvoirs en outre des pouvoirs spéciaux que lui confère la présente loi "*, force est de constater que la situation actuelle des collèges correspond peu à l'évolution tracée par les créateurs du réseau collégial.

À notre point de vue, sans remettre en cause les obligations de coordination et de surveillance qui incombent à l'État, il semble qu'une décentralisation plus grande que celle qui existe actuellement serait de nature à revitaliser le partenariat qui existe entre les collèges et le gouvernement et à rendre aux collèges une souplesse ad-

ministrative plus que jamais nécessaire pour assurer l'adaptation requise afin de répondre à des besoins qui se font de plus en plus complexes. Bien que certaines ouvertures se manifestent en ce sens de la part du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, en particulier au chapitre des allocations budgétaires, il est important que la Loi invite à une plus grande décentralisation administrative vers les collèges. Ces derniers auront toujours des comptes à rendre concernant leurs réalisations et leur gestion, mais encore faut-il qu'ils aient l'autonomie nécessaire pour agir sur l'efficacité et l'efficience des ressources qui leurs sont consenties et sur leur fonctionnement.

Recommandation

Les pouvoirs corporatifs des collèges devraient être établis sans autres restrictions que celles que le gouvernement pourrait édicter par voies de réglementation admissibles en vertu de l'article 18. Le libellé de l'article 6 ne devrait comporter que des dispositions législatives précisant la singularité et l'exclusivité des pouvoirs corporatifs des collèges, sans ajouter des spécifications réglementaires qui pourraient être énoncées ailleurs et autrement.

COMPOSITION DU CONSEIL (articles 8,9,10,11,12)

Problématique

À titre de corporation publique, un collège est redevable de ses actions et de ses réalisations aussi bien auprès de ses usagers qu'auprès du gouvernement, toujours garant de l'intérêt public. Par ailleurs, l'actuelle composition du conseil d'administration, déterminée pour l'essentiel lors de la création du réseau collégial, reflète la volonté que le législateur avait à l'époque d'imprimer un style de gestion participative au fonctionnement de ces nouvelles institutions qu'étaient les collèges publics. D'où la parité entre la représentation issue de l'intérieur du collège et celle provenant de l'extérieur.

À l'expérience, il faut cependant constater que très souvent la participation au conseil d'administration d'un collège est devenue un formalisme stérile si l'on tient compte de l'accroissement des règles et des directives ministérielles qui viennent encadrer l'exercice des pouvoirs corporatifs, si l'on tient compte également que les conseils d'administration deviennent, selon les circonstances, des lieux de contestation ou des tables de négociations où certains participants ne font que véhiculer des points de vue inspirés, sinon imposés, par des groupes d'intérêts, tels les syndicats des employés oeuvrant dans les collèges. Tant et si bien, que l'équilibre entre les représentants de l'interne et de l'externe est davantage un facteur d'immobilisme qu'un générateur de "*tension dynamique* " comme pouvait l'espérer le législateur en créant les cégeps.

Soulignons également quelques particularités qui viennent entacher le fonctionnement des conseils d'administration. Ainsi, aux termes de la Loi, rien n'empêche des employés de collèges d'être désignés comme parents au conseil d'administration. Ce qui, dans les faits, change l'équilibre de la représentation interne et externe. L'obligation pour un étudiant adulte d'être inscrit à temps complet pour siéger au conseil fait souvent problème. Enfin, l'article 32 de la *Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'étudiants* (L.R.Q. chapitre A-3.01) vient contredire l'exigence du scrutin secret prévu à l'alinéa e) de l'article 8 de la Loi des collèges pour la désignation des étudiants au conseil d'administration.

La volonté d'éliminer toute situation de conflit d'intérêt dans le fonctionnement d'un conseil d'administration est une nécessité dont l'importance s'accroît du fait que les collèges sont des établissements publics d'enseignement. Cependant l'exception prévue à l'article 12 de la Loi des collèges pour un membre du personnel du collège est fréquemment source de débats et de conflits. La notion de "*conditions de travail*", sans précisions additionnelles, a laissé place à de multiples interprétations qui ont souvent engendré des difficultés de fonctionnement, voire des confrontations, au sein de plusieurs conseils d'administration de collèges.

L'Association des cadres des collèges du Québec considère qu'il y a lieu de dépouiller les conseils d'administration des collèges des nombreux corporatismes qui s'y sont installés sous la protection de la Loi. Elle considère également que la participation, pour être crédible et viable, doit être rapprochée des lieux de l'action et de la vie pédagogique.

Le fait de siéger au conseil d'administration n'est pas la seule forme ni la manière privilégiée de participer et d'exercer des pouvoirs ou des responsabilités relatives à la mission première des collèges. La participation la plus significative, pour un employé ou un groupe d'employés, est celle qui porte sur les sujets qui les concernent directement dans leurs activités professionnelles.

Enfin, l'Association considère que les collèges sont des instruments de développement collectif qui se sont toujours caractérisés par leur souplesse d'adaptation aux changements qui marquent la société québécoise et qu'ils doivent continuer de s'adapter à ces changements.

Accorder au sein du conseil d'administration d'un collège la prééminence aux représentants de la société et aux usagers, c'est reconnaître leur responsabilité particulière pour déterminer les orientations d'un collège et en surveiller la réalisation. Ce qui n'exclut pas que le conseil doive prendre en considération les diverses expertises provenant du personnel enseignant, des professionnels, des employés et des gestionnaires qui ont tous la responsabilité de fournir l'éclairage nécessaire aux prises de décision. C'est reconnaître également que pour être plus significative et plus efficace la participation doit être ramenée plus près de l'action.

Recommandation

Toutes ces raisons amènent l'Association à proposer que:

Le conseil d'administration soit composé de treize (13) personnes:

- *six personnes, dont quatre provenant des groupes socio-économiques desservis par le collège, une provenant des institutions d'enseignement supérieur et une venant des établissements d'enseignement secondaire;*

- *trois parents (à l'exclusion de ceux qui sont employés d'un collège);*

- *trois étudiants dont un inscrit à temps complet à l'enseignement régulier, un inscrit à l'éducation des adultes, et un diplômé du collège désigné par cooptation après avoir obtenu son diplôme (D.E.C.) depuis moins de trois ans et n'étant pas à l'emploi d'un collège;*

- *le directeur général.*

Cette nouvelle composition du conseil d'administration rendrait caduque l'exception actuellement inscrite à l'article 12 de la Loi qui traite du conflit d'intérêt pour un membre du personnel d'un collège siégeant au Conseil.

COMMISSION PÉDAGOGIQUE (article 17)

Problématique

La Loi des collèges stipule que le conseil établit une commission pédagogique dont la fonction principale est de l'aviser sur l'organisation et le développement de l'enseignement. De plus, le législateur a indiqué ce que devait partiellement être la composition de cette commission: au moins trois personnes désignées par les professeurs du collège ainsi que le directeur des services pédagogiques qui doit s'y retrouver d'office.

La maturation du fonctionnement et de la vie organisationnelle de chaque collège, les exigences d'une participation plus responsable de la part des différents acteurs ou groupes d'acteurs qui oeuvrent dans un collège, sont des facteurs qui invitent à postuler que les instances de consultation, leurs mandats, leur fonctionnement et leur composition doivent dorénavant être complètement déterminés par le conseil d'administration, la commission pédagogique ne devenant qu'une des instances possibles sans que la Loi n'y fasse obligation.

En tenant compte de la culture organisationnelle du collège et du style de gestion qui est le mieux adapté, le conseil pourrait choisir les mécanismes de participation significatifs pour le milieu et, le cas échéant, faire de la commission pédagogique un lieu de participation plus recherché qu'il ne l'est actuellement. Si la commission pédagogique peut continuer d'être un organisme aviseur en fournissant l'expertise demandée par le conseil, elle pourrait même, selon les collèges, être dotée de pouvoirs réglementaires en matière d'enseignement, sous réserve des règlements généraux du Collège et de l'approbation du conseil. La représentation à la commission pédagogique pourrait être diversifiée: par programmes, par départements, par secteurs d'activités, selon le style pédagogique que chaque collège veut développer.

La composition de la commission pédagogique devrait être déterminée localement par le conseil, de telle sorte qu'elle soit reconnue comme une instance significative par tous les acteurs du milieu et qu'elle devienne, plus qu'elle ne l'était, le foyer de convergence de leurs projets et de leurs dynamismes.

Recommandations

C'est pourquoi l'Association recommande que:

1) la Loi ne fasse aucune obligation pour un collège d'avoir une commission pédagogique;

2) l'article 17 de la Loi des collèges soit abrogé puisque l'alinéa d) de l'article 19 de cette même loi indique que le conseil peut établir une commission pédagogique, en déterminer les mandats, en fixer la composition et en réglementer le fonctionnement;

3) l'article 19 de la Loi soit amendé de telle sorte qu'un collège puisse se doter par règlement des instances de participation qu'il juge appropriées.

DIRECTEUR GÉNÉRAL et DIRECTEUR DES SERVICES PÉDAGOGIQUES (article 20)

Problématique

L'article 20 de la Loi des collèges témoigne de la conception que le législateur avait du fonctionnement des cégeps à leur naissance et de sa volonté d'y assurer un minimum vital d'encadrement en fixant l'obligation pour un collège de nommer un directeur général et un directeur des services pédagogiques. Depuis, plusieurs autres postes de direction ont fait leur apparition au point que le traitement particulier fait au poste de D.S.P. dans la loi n'a plus vraiment sa raison d'être. Vingt années d'expérience démontrent que le fonctionnement d'un collège résulte de la collaboration de plusieurs services et qu'un directeur général travaille plus directement avec des directeurs de services, dont le directeur des services pédagogiques.

L'importance de la pédagogie dans un collège ne peut être tributaire du seul D.S.P., le directeur général joue un rôle tout aussi, sinon plus déterminant pour articuler la primauté du pédagogique et assurer la cohérence de la gestion pédagogique et de la gestion administrative.

Par ailleurs, selon les contextes organisationnels, les événements et les personnes, il s'est avéré dans certains collèges, que ce n'est pas obligatoirement le D.S.P. qui est le plus apte à remplacer, même temporairement, le directeur général. C'est pourquoi l'Association estime que les dispositions particulières à l'effet que le directeur des services pédagogiques exerce les fonctions et les pouvoirs du directeur général en cas d'absence ou d'incapacité d'agir de ce dernier ne trouvent plus aujourd'hui la justification qu'elles avaient à la création des cégeps.

Recommandations

Pour notre Association ce devrait être une prérogative du conseil d'administration que de déterminer la personne la plus apte pour remplir les fonctions et les pouvoirs du directeur général en cas d'absence de ce dernier.

D'autre part, les éléments relatifs à la nomination et aux fonctions du directeur des services pédagogiques ne devraient pas être précisés dans la Loi. Ils devraient plutôt relever du pouvoir général de réglementation dont dispose le Collège eu égard à la nomination, aux fonctions et aux pouvoirs des membres de son personnel, comme c'est le cas pour les autres postes de direction. Ce qui concorderait également avec ce que l'on observe dans les universités ou à l'enseignement secondaire où le vice-recteur à l'enseignement ou le directeur des services éducatifs n'ont pas de statut spécifique défini par la Loi.

CONCLUSION

La relance de l'enseignement collégial suppose une volonté politique, déjà confirmée, d'assurer la continuité des collèges et une volonté de la part de ces derniers de s'approprier davantage leur propre développement. Dès sa création un des traits dominants du cégep fut l'appartenance au milieu par la vocation qu'il se définissait. Les transformations de la société québécoise appellent aujourd'hui à un ajustement de la mission et du fonctionnement des cégeps.

Les recommandations de *l'Association des cadres des collèges du Québec* visent, pour l'essentiel, dans les collèges à une plus grande flexibilité administrative ayant comme corollaire un mode plus adapté de gestion et de reddition de compte à l'État. Elles invitent à reviser les mécanismes de participation prévus dans la Loi afin que la participation devienne plus significative. Ces conditions apparaissent nécessaires pour rendre plus responsables les divers acteurs qui oeuvrent au collégial, pour susciter l'innovation requise par la diversification et la transformation des clientèles, pour rendre les collèges plus aptes à fonctionner dans un contexte d'incertitudes et de paradoxes comme celui qui s'annonce pour eux au cours des prochaines années.

Certes, le cadre législatif ne saurait résoudre tous les problèmes d'ajustement et de fonctionnement des collèges, mais sa force est d'en baliser les orientations et d'indiquer la vision anticipatrice que le législateur peut en avoir.